

## 桂園時代と政党

著者	松岡 八郎
著者別名	H. Matsuoka
雑誌名	東洋法学
巻	11
号	4
ページ	45-82
発行年	1967-10
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1060/00006147/">http://id.nii.ac.jp/1060/00006147/</a>



# 桂園時代と政党

松岡八郎

## 目次

- 一 ま え が き
- 二 第一次西園寺内閣時代
- 三 第二次桂内閣時代
- 四 第二次西園寺内閣時代
- 五 む す び

一 ま え が き

日露講和条約に反対する国民の氣勢に押され、また、内閣総理大臣桂太郎と立憲政友会第二代総裁西園寺公望・同党領袖原敬との、日露戦争中からの直接取引——密約<sup>(1)</sup>にもとづいて、「所謂談笑の間に、極めて平穩に」桂から西園寺へと内閣が交替し、第一次西園寺内閣の成立したのが、明治三十九年（一九〇六年）一月七日のことである。

当初、山県有朋の後援のもとに、第二線級内閣——「緞帳内閣」として出発した第一次桂内閣は、四年七カ月の長期にわたって政權を担当したが、この間、かつての元老の政治的比重は低下し、その反対に、桂、西園寺、原などの政治的地位が上昇し、この桂内閣以後、元老が直接再び政權を担当することはなく、首相を推薦し、その他重要な政治的決定に了解、同意を与える、いわゆる元老政治への道が開かれることになったのである。<sup>(3)</sup>

こうした元老政治のもとで、第一次桂内閣より政權を受け継いだ第一次西園寺内閣の成立から、第二次桂内閣を経て、大正元年（明治四五年）十二月、第二次西園寺内閣の崩壊にいたるまでの、「桂、西園寺の天下」<sup>(4)</sup>即ちいわゆる「桂園時代」七年間を経過したのである。そこで本稿は、この七年間にわたる桂園時代の政治過程を、主として議會政党との関連において追求しようとするものである。

この七年間の桂園時代は、「内政的泰平を維持したりし也。」<sup>(5)</sup>と称され、内政的に平穩な時代であったといわれているが、果してそうであったのであろうか。それは、山県——桂系官僚勢力と議會政党殊に立憲政友会との関係におけ

る「表見的安定」に過ぎなかったのではないだろうか。またその底流には、無視されてきた下層民衆のエネルギーが潜在していたのではないだろうか。<sup>(7)</sup>

二個師団増設をめぐる政府と陸軍との対立によって、第二次西園寺内閣が総辞職し、桂が内大臣から内閣総理大臣に任命されると、大正政変——第一次護憲運動が起こり、やがて大正デモクラシーの時代に突入していくことからみて、この桂園時代を、大正政変→大正デモクラシーへの胎動期として評価してみようというのが、本稿の意図である。

(1) この密約については、拙稿「第一次桂内閣と立憲政友会」「東洋法學」一〇巻三号を参照されたい。

(2) 弘田直衛「五十年間内閣更迭史論」五九七頁

(3) 拙稿 前掲を参照されたい。

(4) 徳富猪一郎「大正政局史論」六頁

(5) 徳富猪一郎 前掲六頁

(6) 三谷太一郎「日本政党政治の形成」五四頁参照

(7) 本稿においては、桂園時代を主として議会政党との関連においてとらえようとするものであり、したがってこの時代における下層民衆のエネルギーとしての社会主義運動あるいは労働運動については別稿を期したい。

## 二 第一次西園寺内閣時代

日露戦争中以来、すでに桂と西園寺・原との間でひそかに政権授受について協議が重ねられてきたが、明治三八年二月一九日には、桂と西園寺とは内閣譲渡に関して公然と会見を行ない、翌二〇日には桂は天皇に辞意を表明し、後継として西園寺を推すにいたった。<sup>(1)</sup>だが当時、小村外相が日清協約交渉（すでに妥結）のため渡清中であつたため、正式の辞表は小村の帰朝を待つて行なうこととなつたが、西園寺の組閣準備は直ちに開始されることになつた。

このように、すでに伊藤博文、山県有朋などの元老の了解はあつたものの、元老会議は開かれることなく、桂の推薦によつて西園寺が組閣に着手したのである。こうして、明治三九年一月六日、西園寺に公式に大命が降下し、七日には第一次西園寺内閣が成立した。この内閣は、桂前首相との密約での組閣方針——「貴族院を無視せざる事、政友会内閣なりと標榜せざる事等」<sup>(2)</sup>にもとづいて、また桂の監視のもとに組閣された結果、立憲政友会（以下、政友会と略称する）総裁西園寺公望を総理大臣としながらも、いわゆる「政党内閣」(Party Cabinet)として成立したものでなかつた。すなわち、桂は、西園寺を「単に華胄の重望として之を推薦し、必ずしも政党の首領として之を推薦するにあらず。」<sup>(3)</sup>とし、西園寺自身も、政友会総裁として組閣したものではないことを自覺してゐた。<sup>(4)</sup>その結果、原敬、松田正久を参謀として組閣したが、政友会からは、原が内務大臣に、松田が司法大臣に入閣したにすぎなかつた。その他は、対憲政本党対策として加藤高明が外務大臣に、「貴族院の都合よろしからんとして」松岡康毅が農商

務大臣に、山県有朋の關係として最初平田東助に交渉したが、辞退したので、山県伊三郎（山県有朋の養嗣子）が通信大臣に、山本権兵衛前海軍大臣の推挙によって斉藤実が海軍大臣として入閣し、薩摩の一人として牧野伸顯（当時、オーストリア駐在公使。したがって当初、西園寺首相の兼任）が文部大臣に、井上馨との内談により阪谷芳郎が大蔵大臣に、寺内正毅陸軍大臣は留任した。<sup>(5)</sup>

このように第一次西園寺内閣は、政党勢力がようやく台頭してきたときとはいえ、政友会が当時の現実政治においてもつていた比重を象徴したものといつてよく、いわば政友会と山県——桂系官僚との連立内閣として成立したのである。また、桂によって閣僚の人選に干渉を受たにとどまらず、組閣当時すでに、第二帝國議會は開会されており、政權受授に際しての約束もあつて、この西園寺内閣は桂前内閣の政策を踏襲せざるをえなかったのである。したがつて世上から、この内閣は「代理人内閣」「委任状内閣」と呼ばれた。<sup>(7)</sup>だが、第一次桂内閣に飽いていた国民はこの内閣を歓迎したのである。<sup>(8)</sup>

第二二議會における衆議院の政党分野は、政友会一四九人、憲政本党九八人、大同俱樂部七六人、政友俱樂部三六人、無所属二〇人という状況であつた。<sup>(9)</sup>政友会は過半数に達していなかったが、組閣の關係からいって、山県・桂派である大同俱樂部が政府に好意的態度を示したので、西園寺内閣は絶対多数の支持をもつことができた。憲政本党と政友俱樂部とは、<sup>(10)</sup>いうまでもなく反対党であつた。<sup>(11)</sup>

政友会では、議會再開の直前、明治三九年一月二〇日、定期大会を開き、西園寺總裁病氣（感冒）のため、松田正久が演説を代読したが、その演説で西園寺は、「今や挙国一致以て戦後経営の大計を立て大に経綸を行ふべき時機に

到達せり。而して挙国一致の実を挙るは大に襟度を広くし、苟も意見の投合する所は其政党政派の何たるを問はず之と歩調を一にし、以て国論の一途に帰することを努めざるべからず。」<sup>(12)</sup>と述べて、戦後経営のために、過半数を保持しない政友会には各政党の協力を必要としたのである。やがて第二二議會が再開されると、一月二五日、西園寺首相は施政方針演説を行ない、「今や我国民は上下心を一にし、挙国一致、以て戦後経営の大計を樹つべきの秋なり。本大臣は此大責任ある枢機に当り」<sup>(13)</sup>と述べ、戦後経営——外にあっては、満州の経営、韓国の保護、内にあっては、財政の強化、陸海軍の充実、産業の発達、教育の普及と學術の進歩——がこの内閣の基本的任務であるとし、議會の協力を要請したのである。

このように戦後経営を基本的任務とする西園寺内閣は、したがって積極政策をとることになる。このため財政規模は膨張し、明治三九年度總予算案は歳出入とも四億九二〇〇万円余に達した。<sup>(14)</sup>かくて政府は、予算案とともに「国債整理基金特別会計法案」と「非常特別税期限撤廃法案」を議會に提出した。

日露戦争のため費やした戦費は約二〇億円であったが、その財源の大部分は公債によってまかなわれ、さらに戦後処理のため発行すべき公債をあわせると、合計約一八億圓に達するとせられた。政府は、この償還の財源を、戦時中の非常特別税を永久税として存続させることに求めたのである。この非常特別税は、戦時の急に應ずるために設けられたのであるが、平和回復後の翌年末までと期限が付けられていたので、それを永久税として、その財源をはからうとしたのである。<sup>(15)</sup>戦後経営を実現するために膨張する財政が、戦時中の臨時措置としての非常特別税の廃止を不可能ならしめたといつてよい。この二法案にたいして、憲政本党および政友俱樂部が反対したが、<sup>(16)</sup>政友会、大同俱樂部の

賛成によって可決された。また予策案も、きわめてわずか修正したのみにて議會を通過し、戦後経営の財政基盤は、一応確立されることとなった。<sup>(17)</sup>

この議會において、さらに問題となったのは、戦後経営の積極政策の一環をなす鉄道国有化問題であった。この問題はすでに戦時中から桂内閣によって調査、立案されており、三八年末の辞職前の最後の閣議において、鉄道国有法案は決定をみていたのである。そしてこの法案の成立を桂は西園寺に依頼し、いわば桂、西園寺の政權授受の了解事項となっていたのである。<sup>(18)</sup> この鉄道国有化の論拠は、第一に軍事輸送の観点から、幹線が国営、民営に分かれ、両者間に運賃、車輛構造、ダイヤなどの点で統一性を欠くことはきわめて不都合であるとされ、軍部からつとに強く要請されていたところであり、また一般の輸送からいっても然りであり、第二に、国有化により安定した財源としての鉄道収入がえられることであり、第三には、国有鉄道を担保として外債を募集するにあたって有利であるとされたことである。軍事的、経済的、財政的理由が重複し、また前述のような桂と西園寺との関係もあって、ここに具体的な政治問題として登場することになったのである。

明治三十九年二月、鉄道国有法案が閣議に提出されると、加藤外相が強くこれに反対した。その理由は「(一) 私権蹂躪、(二) 国債の負担加重、及び、(三) 官営の多分拙劣なること」<sup>(19)</sup>であった。加藤は、西園寺、原<sup>(20)</sup>などの説得にもかかわらず、反対の決心をまげず、ついに三月三日、辞職するにいたった(後任には駐英大使林董が五月一日に就任)。この法案は三月、まず衆議院に上程され、それは買取鉄道三二会社を指摘し、買取価格算出の標準、買取の時期、代金の交付、買取に必要な公債の発行などを規定したものであった。これにたいして、憲政本党、政友俱樂部が反対し、



当初、九州鉄道社長仙石貢の反対運動（買収価格引上げ）によって大同倶楽部の一部も動揺したが、原などの画策により、<sup>(21)</sup>政友会に同調するにいたり、原案は衆議院を通過し、貴族院に回付された。貴族院でも、日本鉄道社長曾我祐準（貴族院議員）の運動により、買収価格引上げの修正説が起り、紛糾した。<sup>(22)</sup>原案が三二会社を買収するというほとんど全面的な国有化案であつたので、その中には政友会の党略的買収線が含まれていることに貴族院は疑惑をもち、結局、買収期間の延期（六年を一〇年に）、買収会社の縮減（一七社）などの修正を加えて可決した。だがこのための両院協議会を開催する日時がなく、政友会は貴族院の修正案を承認するに決し、<sup>(23)</sup>会期の最終日三月二十七日の午後、貴族院の修正案が衆議院に上程されると、政友会は討論を用いず採決にもちこもうとし、反対派は審議を引き延ばして、会期切れ、不成立に終わらしめようとする作戦をとり、この結果、議会始まって以来の大乱闘となつたが、採決の結果、反対派の退場あるいは棄権のうちに、投票総数二一四、可とするもの同じ二一四をもって、鉄道国有法は成立するにいたつた。<sup>(24)</sup>

さらに、この第二議会上程された注目すべき法案に郡制廃止案があつた。原内相は、「今や戦後経営の方策を講ずるに際し、社会各般の事物に向ひ、行政上此進捗に伴ひ、又進捗を促さん」<sup>(25)</sup>として、当時無用のもの、「徒らに行政の複雑を来たし、政費の膨張を馴致するに至る」<sup>(26)</sup>とひろく認められていた郡制を廃止して、その機能を府県と市町村に両分しようとし、この法案を提出したのであるが、それは、山県系勢力にたいする挑戦でもあつた。郡制は、明治二三年、山県によって創出されたものであり、それ以後、官僚支配の末端機構として機能し、同時に山県系勢力の拠点ともなつていた。<sup>(27)</sup>このため同法案は、議院では「殆んど全会一致にて」可決されたが、貴族院では山県の反対

により審議未了に終わったのである。<sup>(28)</sup>

こうして桂内閣の政策を引き継いだ第一次西園寺内閣は、政友会を与党とし、大同倶楽部の支持——ときには山県系勢力の反発があつたが——によって、第二二議會を乗り切つたが、ついで戦後経営の一環としての満州経営問題に当らねばならなかつた。

西園寺首相は、満州問題の方策を検討するため、明治三十九年四月一五日、東京を出発して、一カ月間、軍政下の満州の状況を視察した。<sup>(29)</sup> 帰朝するや、五月二二日には「満州問題に関する協議会」が開かれ、その出席者は元老、重臣、関係閣僚を網羅し、<sup>(30)</sup> 「大体ノ論ハ全会一致ノコト 右ノ意ニ基キ将来ノ経緯ヲ進ムルコト 関東総督ノ機関ヲ平時組織ニ改ムルコト 軍政署ヲ順次ニ廃スルコト、但領事ノ在ル所ハ直ニ之ヲ廃スルコト」と決議して、<sup>(31)</sup> 今後の満州経営の基本方針を確定した。これに伴つて、六月には「南満州鉄道株式会社設立条例」を發布して、<sup>(32)</sup> 鐵道を中心とする満州経営を具体化し、初代総裁には「文装的武備」を主張する後藤新平が就任することになった。また八月には、満州總督府を廢して、関東都督府が設置され、それは民政部と陸軍部とから成り、関東州の管轄と南満州における鐵道の保護、監督に當ることになった。ところが八月、後藤が満鉄總裁の任務を遂行するために都督府顧問の資格をえたいと申しでて、林外相と対立するにいたり、西園寺はこのため内閣総辭職を考慮したが、原に説得されて思い止まり、結局、林が妥協して解決した。<sup>(33)</sup> こうして満州経営問題も確定し、九月の満鉄第一回株式募集は、九万九〇〇〇株の募集にたいして応募高は一〇〇〇倍をはるかに越え、まさに満鉄ブームを現出した。<sup>(34)</sup>

ついで西園寺内閣は、一一月、四〇年度予算編成が具体的な問題となると、陸海軍の軍備拡張問題に直面すること

になった。陸軍は四〇年度より二個師団増設と二年兵役制の実施を要求し、海軍も大拡張案を提出したが、阪谷蔵相は財政上これに反対した。海軍はまず譲歩したが、陸軍は容易に譲歩せず、交渉は難航し、西園寺が辞職をほのめかし、井上馨、桂などの斡旋があつて、ようやく妥協するにいたつた。<sup>(35)</sup>こうして予算編成を終わり、第二三議会に臨むことになった。

第二三議会を迎える各党の状況はどうであつたであらうか。政友会は、明治四〇年一月一九日、定期大会を開催し、「既定の主義方針に依り此等百般の急務を積極的に挙行し、益々国家の進運を開導せん」と宣言を発して、与党としての積極主義をうち出し、衆議院議員数も一七一名に増加し、まさに自信に満ちあふれている観があつた。憲政本党においては、かねてから改革論（消極主義から積極主義へ、犬養毅の排斥）が台頭していたが、一月二〇日、大会を開いて、従来の消極主義から積極主義へ「旗幟変更」<sup>(36)</sup>を行ない、また総理大隈重信も引退するにいたつた。大同倶楽部はもともといくつかの政派の集合体であるため、内部において軋轢が絶えなかったが、領袖佐々友房の病死により、さらに内部統制が弱体化したが、第二三議会開会当初においては、依然として政府支持の態度をとつた。<sup>(37)</sup>

このような政党状況のもとで、第二三議会が開かれ、西園寺首相は戦後経営の一層の遂行のために積極政策をとることを言明し、<sup>(40)</sup>四〇年度予算案も前年度に比し、約一億二〇〇〇万円増して、歳出入ともに六億一三九万円となった。予算案は、憲政本党の旗幟変更による賛成もあり、ただ猶興会の反対のみにて衆議院を通過し、貴族院において、ただわずかの修正が加えられて、<sup>(42)</sup>楽々と成立したのである。

だが郡制廃止案が、再び提出されると、議会における一大問題となった。前議会において、貴族院が握りつぶした

郡制廃止案にたいして、「爾来大浦兼武、清浦奎吾、平田東助等山県の意を承け、小松原、一木、関清英等と共に必死になりて昨年来反対し」ていたが、原内相は「之を意とせず、幸に貴族院に通過すれば山県系の跋扈を一举にして踏破り国家の利益大なるべく、万一否決せらるるも、貴族院は輿論に反抗したるものにて其責は彼等之を負ふべき順序なるに因り、躊躇なく提出」したのであった。<sup>(43)</sup> こんどは衆議院においては、憲政本党と大同倶楽部とが提携して、予算案とは異なつて政府反対の態度を示したが、猶興會は郡制廃止案に賛成し、三月二日、採決の結果、一六四にたいする一八八をもつて可決した。<sup>(44)</sup> だが貴族院においては、「山県系の運動は真に非常なるものにて」三月二一日、採決の結果、一〇八にたいする一四九をもつて否決された。この結果について、原は「全く縁故なかりし貴族院が斯くまで動き且つ政友會の如き大政黨の感情を害するは憲政の爲めに不可なりとの議論を生じたる位なれば、山県の貴族院に於ける勢力も驚くべき程のものにはあらざるが如し。」<sup>(45)</sup> と述べているが、この郡制廃止案をめぐる第二三議會での攻防は、当時の山県―桂系官僚と政友會との力關係を象徴するものであり、政友會勢力の伸張のめざましさを物語るものといえよう。

かくして、山県、桂などによる西園寺内閣にたいする妨害が積極的に行なわれるにいたり、やがては「毒殺」されてしまう結果となる。

西園寺内閣の戦後經營を目的とする積極政策は、非常な企業熱（満鉄ブームはその頂点である）を現出したが、四〇年一月ごろから反動恐慌をもたらし、金融の逼迫は公債の募集を困難にし、政府の財政政策は行き詰まり状況を呈した。<sup>(46)</sup> こうして明治四一年度予算編成期を迎えて、政府は困難な状況に立つことになる。政府の予算編成方針はまず既

定事業の繰り延べによって歳出の減少をはかり、増税による歳入の増加には消極的であつた。<sup>(49)</sup>ところが井上馨、松方正義、山県有朋らの元老は、経費節減と増税によって財政方針とし、地租増徴や内外の国債発行に依存することを不可とした。<sup>(50)</sup>その内容は、政府が容易に受け入れ難いものがあり、結局、明治四〇年二月一六日の閣議に、井上、松方、桂も参加して、事業の繰り延べ（陸軍は二〇〇〇万円ずつ三年間、海軍は六年間に五二〇〇万円、その他の各省はできるかぎり繰り延べを行ないまた増収をはかること）と増税（酒税および砂糖消費税の増徴と石油消費税の新設による間接税の増税）によって歳入不足を補うことに内定した。<sup>(51)</sup>このように西園寺内閣は、四一年度予算編成の過程で難航したが、この内定以後、鉄道建設費および改良費について山県通相の強い増額要求を阪谷蔵相が承認したことから、桂からそれを認めることはできないと横槍がはいり、西園寺は二人とともに責任を負つて、明治四一年一月一三日、辞表を提出し、翌一四日には他の閣僚も同じく辞表を提出するにいたり、ここに総辞職するにいたつた。だが通相と蔵相のほかは辞表が却下され、蔵相は松田法相が、通相は原内相がそれぞれ兼任することになった。<sup>(52)</sup>このように、第二四議會を前にして、西園寺内閣は桂のいやがらせにより動揺し始めたといつてよい。

第二四議會に當つて、各党の態度はどうであつたであらうか。政友会はいうまでもなく従来どおり、与党たるの地位を明確に堅持してゐた。<sup>(53)</sup>憲政本党は前議會において「旗幟変更」したにもかかわらず、党内事情によつて旗幟が鮮明を欠いたが、「現内閣は戦後の施設其当を失し、内政整はずして国運の發展を沮害し、外交振はずして国運の發展を汚損す」とし、「増税に反対する」として、また政府反対の態度を示すにいたつた。大同俱樂部は山県——桂系であり、両人がともに政府の予算編成に参加したこともあつて、反政府の態度を明確には示さなかつたが、前議會の郡制廢

止案以来、西園寺内閣にたいする態度は硬化しており、「当局有司は苟且儉安一時を糊塗し、以て吾人の所期に副ふ能はざるのみならず、特に国力消長の中核たる財政の処理を誤り、内外の信用を薄弱ならしめ、国家の進運を沮害せんとす。」<sup>(56)</sup>として政府非難の態度を示した。猶興会は一人一党主義を標榜し、団体としての統一的態度を示さなかったが、会員の多数は政府反対の態度を示していた。<sup>(56)</sup>また院外においては、商業会議所を中心とする増税反対の動きがようやく活発となってきた。<sup>(57)</sup>

このような状況のもとで、第二四議會が開かれると、一月二日、憲政本党と猶興会とが合同して問責決議案を提出し、二二日には大同倶楽部も問責決議案を提出した。二三日、議會が再開され、西園寺首相の施政方針演説および松田蔵相の財政演説の後、「政府は曩に過大の財政計画を立て、今に至りてこれが実行を艱み、その標榜せる非増税の言明を無視して、苛重の負担を国民に強いんとす。」<sup>(58)</sup>との憲政本党および猶興会の問責決議案（實質は不信任決議案）が上程され、大同倶楽部がこれに同調して、みずからの案を撤回した。討論、採決の結果、一六八にたいする一七七の九票差をもって否決された。「大同倶楽部の不徳義は殆んど其絶頂に達したるものにて要するに山県系が極力現内閣を倒さんとする奸計に出たるなり。」<sup>(59)</sup>と原が述べているが、山県および桂は、表面に好意を装い、陰に打倒を計っていたのである。西園寺も、このような山県系の妨害に動揺するが、原の説得によって踏み止まった。これ以後明治四一年度予算案（歳出入とも六億一六一九万四余）（大同倶楽部も賛成）、増税法案も議會を無事通過したが、議會閉会直前、原の画策によって山県——桂系勢力に突然、打撃を与える事件が起こった。

それは、貴族院研究会の領袖堀田正義が通信大臣に、貴族院木曜会の千家尊福（東京府知事）が司法大臣に任命さ

れ、松田は大蔵大臣専任となり、原は兼任を解かれたのである。<sup>(60)</sup> 従来、貴族院は山県——桂系勢力の拠点であり、原はひそかに貴族院工作を行なつて、「此更迭により木曜会は純然たる政府党となり、研究会亦従来の態度を改めて現内閣に接近する筈なれば政友会の勢力範囲は多少貴族院に及ぶの端をも啓きたるなり、前内閣系の政權に渴せる人々」<sup>(61)</sup>を失望落胆せしめんとしたのであった。かくして山県——桂系勢力にたいする原のこの攻撃は、かれらを激しく刺戟し、西園寺内閣にたいするかれらの反情はいまや格段と高まつたのである。

こうして西園寺内閣は次第に追い詰められていくのであるが、五月一五日の、任期満了による第一〇回衆議院議員総選挙では、政友会は一層躍進して、一九〇名の絶対多数を獲得し、憲政本党も大同俱樂部とともに減少した。<sup>(62)</sup> かくて政府は安定した基盤の上に立った感があり、政友会が「過半数獲得祭」<sup>(63)</sup>に夢中になつていたころ、西園寺内閣は「毒殺」されようとしていたのである。

經濟界は依然として不況から脱出できず、増税をはじめ政府の財政政策に不満をもつ財界の意向<sup>(64)</sup>を背景として、山県——桂系勢力は倒閣の策動を試みるにいたつた。山県はしばしば井上に外交財政の不安心をもつて西園寺内閣退陣を内話し、松方も同調し、韓国にいる伊藤も考慮せざるをえなくなつてきた。かくて西園寺は四面より辭職を促がされ、追いこまれてきた。<sup>(65)</sup> 六月のある日、山県は、西園寺内閣の社会主義者にたいする取締の不完全なることを上奏した。六月二二日には山県の上奏を事実をもつて裏付けるかのように「赤旗事件」<sup>(66)</sup>が起つた。二三日、原内相が参内し、徳大寺侍従長（西園寺の実兄）の内話によれば、「山県が陛下に社会党取締の不完全なる事を上奏せしに因り、陛下に於せられても御心配あり、何とか特別に嚴重なる取締もありたきものなりとの思召もありたり。山県が他人の取締不充

分なりと言ふも、然らばとて自分自ら之をなすにも非らずとて、徳大寺も山県の処置を非難するの語氣あり。」これはまさに「山県の陰險なる事今更驚くにも足らざれども、畢竟現内閣を動かさんと欲して成功せざるに煩悶し此奸手段に出たるならん。」<sup>(67)</sup>といえよう。

こうなつては、粘着力の弱い西園寺は内閣総辭職を考慮するにいたる。二七日、西園寺は、病氣を理由として原と松田に辭意を表明したが、原は「時機甚だ悪し」「幸にして我党過半数を占めたる今日に於て、未だ一回の議會を経過せずして辭職するは如何にも妙ならず、黨員の失望も察せらるる」として説得したが、ついに七月四日、總辭職するにいたつた。

かくて第一次西園寺内閣は、桂を後見として出発し、戦後經營の諸政策を押し進めたが、かえつてその積極政策、殊に財政政策に行き詰り、それに乘じ、また社会主義取締に籍口する山県——桂系官僚勢力によつて退陣せしめられたのであり、この政変は、与党政友会が選挙で勝利を獲得した直後であつただけに、社会主義問題を捉えて、山県——桂系勢力の仕組んだ西園寺内閣毒殺事件として世に喧伝されることになつた。<sup>(68)</sup>

- (1) この経過については、拙稿 前掲を参照されたい。
- (2) 原奎一郎編 「原敬日記」(新版) 二卷 一五九頁
- (3) 徳富猪一郎 「公爵山県有朋伝」 下卷 七二五頁
- (4) 前田蓮山 「歴代内閣物語」 上 二九〇頁参照
- (5) 「原敬日記」 二卷 一六四頁参照
- (6) 第二二議會は、明治三十九年二月二五日召集され、二八日開会されたが、それ以後、休会していた。「是れより後ち



通常議會は大抵一二月召集の例に依り、貴衆兩院常に休会の例を踏襲して今日に及べり。」大津淳一郎「大日本憲政史」六卷 二二七頁

(7) 岡義武 「山県有朋——明治日本の象徴」 九九頁

(8) 尾崎行雄 「日本憲政史を語る」 下 四四頁参照

(9) 林田龜太郎 「日本政党史」 下卷 一五五頁

(10) 大同俱樂部は、帝國黨、甲辰俱樂部、自由黨、その他の中立小団体および無所屬の一部などが集まって、第二二議會召集の直前、明治三八年一二月二三日、発会式を挙行し、宣言を発表した。宣言については、大津淳一郎 前掲 六卷

二二二—二三頁参照 この俱樂部は、背後に山県、殊に桂がおり、大浦兼武がその操縦に當った。小林雄吾編輯・小池靖一監修「立憲政友会史」 二卷 二九二頁参照

(11) 政友俱樂部は、同政会、有志会、無所屬の一部などが集まって、三八年一二月二九日に組織したものであり、島田三郎、尾崎行雄、早速整爾、花井卓蔵、大竹貫一、河野広中などの「硬骨を以て自ら任ずる議員多く」このため「純潔中立派」と称された。「河野磐州伝」 下卷 七〇八頁参照

(12) 「立憲政友会史」 二卷 二七四—八頁参照

(13) 大津淳一郎 前掲 六卷 二二八—九頁参照

(14) 日露戦争直前の明治三六年度予算が二億五三〇〇万円余であるのと比較するとき、非常な膨張である。

(15) この二法案の問題については、大津淳一郎 前掲 六卷 二四一頁参照

(16) 「非常特別税は戦時の急に應ぜんがため、咄嗟の間に立案したものであるから、なかには非常な悪税もあった。それを國民が忍んだのは、一意戦争目的遂行のためであった。故に非常特別税はその創定るとき、存続期間を戦後一年間と定めてあった。その特別税をいま恒久の定制となさんとするのである。」尾崎行雄 前掲 下 四八頁 反対の根拠はいわば「公約を無視して財政計画を立てた点にあった。」「河野磐州伝」 下卷 七一四頁

(17) 大久保利謙編 「政治史」 Ⅲ (体系日本史叢書) 三五〇頁

(18) 「内閣を西園寺公に明け渡すに当り、此案の踏襲を一条件として提言した。併し乍ら、西園寺公も、この鉄道案だけ

は事余りに重大であるから、十分研究の必要があると唱へ、結局、単に考慮するといふだけで、確約せずに話を纏めたのである」 「加藤高明」 上巻 五六三―四頁

- (19) 「加藤高明」 上巻 五六七頁 だが、加藤外相が、岩崎弥太郎の女婿であるところからして、鉄道国有に反対する三菱財閥の意向を代弁するものとも受け取られた。

- (20) 「鉄道国有問題は国家安危存亡に関する内閣の死活問題にもあらず、依て枉げて之に賛成すべし」 「原敬日記」 二卷 一六八頁

- (21) 「原敬日記」 二卷 一七一頁

- (22) 「原敬日記」 二卷 一七三頁

- (23) 「原敬日記」 二卷 一七四頁

- (24) この採決にいたるまでの状況については、新聞記者として目撃した前田蓮山 前掲 上 三〇一―四頁参照

- (25) 原内相の明治三九年二月二〇日の地方官会議における訓示。『原敬全集』 下巻 七五三頁

- (26) 「原敬全集」 下巻 七五四頁

- (27) 郡制の成立および機能については、三谷太一郎 前掲 七〇―八六頁参照

- (28) 「原敬日記」 二卷 一七四頁参照

- (29) 「満州旅行は、公用として名前を出さない、外国語でいうインコグニトーということであった。インコグニトーというのは、私的旅行若しくは微行ということだ。」 若槻礼次郎「古風庵回顧録」 六九頁 若槻は当時大蔵次官であり、この旅行の随行者であった。この旅行の模様については、同書 六七頁以下参照

- (30) 出席者は、伊藤博文、山県有朋、大山巖、西園寺公望、松方正義、井上馨、寺内正毅、斎藤実、阪谷芳郎、林董、桂太郎、山本権兵衛、児玉源太郎であった。「その論ずるところは、大陸経営の根本に亘り、まことに日本膨脹史上の一大事件であった。」 鶴見祐輔「後藤新平」 二卷 六五四―五頁

- (31) 鶴見祐輔 前掲 二卷 六五八頁

- (32) 後藤新平の就任の経過については、鶴見祐輔 前掲 二卷 六五九頁以下参照

- (33) 「原敬日記」 二卷 一九三一—四頁参照
- (34) 鶴見祐輔 前掲 二卷 七六五—七頁参照
- (35) 「原敬日記」 二卷 二〇九—二一二頁参照
- (36) 「立憲政友会史」 二卷 三四三頁
- (37) 「このような増加は伊藤総裁が桂内閣と妥協した時に脱党した者の一部が復帰したり、また桂派の大同倶楽部や無所属から転入した者があった結果である。このうち、大同倶楽部からの転入者が九人もあって（なおほかに政友会に入る約束で大同倶楽部を脱し、一時無所属になった者が二人あった）、これは原内相の買収によるといううわさがあり、桂は大いに原内相を恨んだ。」 前田蓮山 前掲 上 三一八—三二〇頁参照
- (38) 「立憲政友会史」 二卷 三五三—三六八頁参照
- (39) 「立憲政友会史」 二卷 三六八—三七一頁参照
- (40) 西園寺首相の施政方針演説、大津淳一郎 前掲 六卷 二七五—六頁参照
- (41) 政友倶楽部は第二二議会の開会とともに解散し、四〇年一月、旧政友倶楽部によって猶興倶楽部を組織し、第二三議会に臨んだ。この団体は一人一党主義にて、会員の自由行動を拘束しなかった。「河野磐州伝」 下巻 七一五—六頁参照
- (42) 大津淳一郎 前掲 六卷 二八五頁参照
- (43) 「原敬日記」 二卷 二二七頁
- (44) 「原敬日記」 二卷 二二八頁参照
- (45) 「原敬日記」 二卷 二三三頁
- (46) 「岩波講座 日本歴史」 一八卷 二五六頁参照
- (47) 積極政策のしわよせをもっと多くうけたのは、労働者、農民であった。四〇年には労働争議が三〇〇件を越えた。農民はまだ積極的反抗にでるまでにいたっていない。「岩波講座 日本歴史」 一八卷 二五七頁参照
- (48) 大久保利謙編 前掲 三五八頁参照
- (49) 「原敬日記」 二卷 二六七頁参照

- (50) 「原敬日記」 二卷 二七一頁参照
- (51) 「原敬日記」 二卷 二七六―七頁参照
- (52) 「原敬日記」 二卷 二八〇―三頁参照
- (53) 「立憲政友会史」 二卷 四四三頁参照 一月一八日、憲政本党の鳩山和夫脱党して、政友会に入党した。「原敬日記」 二卷 二八四頁参照
- (54) 「立憲政友会史」 二卷 四四八頁
- (55) 「立憲政友会史」 二卷 四四九頁
- (56) 「立憲政友会史」 二卷 四四九頁
- (57) 「立憲政友会史」 二卷 四七〇頁
- (58) 大津淳一郎 前掲 六卷 三一五頁
- (59) 「原敬日記」 二卷 二八六頁
- (60) 「原敬日記」 二卷 二九九頁参照
- (61) 「原敬日記」 二卷 三〇〇頁
- (62) 憲政本党は七七名、大同倶楽部は三二名、元猶興会は二七名、無所属は五三名であった。「立憲政友会史」 二卷 五五三頁参照 選挙は平穩に行なわれ、政府も無干渉であった。
- (63) 「立憲政友会史」 二卷 五六三頁
- (64) 「鰻会」(東京の銀行家の集まりで、渋沢栄一、松尾日銀総裁、高橋日銀副総裁、豊川△三菱▽、園田△正金銀行▽佐々木△第一銀行▽を主なるメンバーとする)は三月一九日、松田蔵相に財界救済を要望した。前島省三「明治中末期の官僚政治」二四三頁参照
- (65) 「原敬日記」 二卷 三〇九頁参照
- (66) 西園寺内閣は、成立当初、社会主義にたいし比較的寛大な態度をとっていた。三九年一月には「日本平民党」の結社を承認し、二月には「日本平民党」も合流した「日本社会党」の結社を承認した。だが東京市街電車運賃値上反対運動、

足尾銅山事件、日本社会党の急進化などのため、四〇年二月末には、日本社会党の結社を禁止した。これ以後、西園寺内閣の社会主義にたいする取締は嚴重となった。「赤旗事件」は、前述の電車運賃値上事件のため入獄していた山口義三の出獄歓迎会が六月二日神田の錦輝館にて行なわれ、会の終わりが、赤旗（「無政府」「無政府共産」と書かれた）をもったものが外に出て、警官隊と衝突した事件である。さらにこの事件の被告の「落書事件」（神田警察署留置場に拘留された大杉栄、荒畑寒村ら一六人の被告の一人が書いた「一刀両断帝王頭、落日光寒巴里城」という落書）が起こった。

(67) 「原敬日記」 二卷 三〇八頁参照 原内相の社会主義取締方針は「山県等が忠義顔して取締を云々するも、現内閣が社会党など寛假せしことなし、但し其手段は彼等一派の為すが如く狂暴ならざるなり。」「原敬日記」 二卷 三一頁「将来我社会党に対する処置は、教育、社会状態の改善、取締の三者相待つに非ざれば其功を奏し難き事」 「原敬日記」

二卷 三〇八頁

(68) 「原敬日記」 二卷 三〇九頁

(69) 大久保利謙編 前掲 三六〇頁

### 三 第二次桂内閣時代

第一次西園寺内閣が総辞職すると、各元老の推薦によって、桂太郎に大命が降り、明治四一年七月一日、第二次桂内閣が成立した。この内閣は、桂が大蔵大臣を兼任し、小村寿太郎が外務大臣（英国より帰朝するまで寺内陸軍大臣の兼任）、平田東助が内務大臣、岡部長職が司法大臣、大浦兼武が農商務大臣、後藤新平が逓信大臣、小松原英太郎が文部大臣となり、陸軍大臣寺内正毅と海軍大臣斎藤実とは留任した。この顔触れからも明瞭なように、この内閣は山県——桂系の官僚を中心とする超然内閣であったが、桂が大蔵大臣を兼任したことに特色があった。桂は兼任した

理由を「曩に内閣に首班たりしときの実験に由り、思ふに財政の事は大蔵大臣の主任たるは固よりの事とは言ひ総て首相の裁断に由らざれば、決定すべきものにあらず」とし、<sup>(1)</sup>「財政が非常に重大問題なる現在、みずからこれに当らうと決意したのであり、財政整理問題にたいする熱意のなみなみならぬことを示したのである。

さらにこの内閣は、一二項目からなる政綱を<sup>(2)</sup>発表し、<sup>(3)</sup>対議會方針としては、「党派の異同に由て苟も国家の公を忘れて私に党し、濫に勢力を借て圧迫を加ふるに至ては、縦令へ、幾回解散を行ふも敢て辞せざる所なり。」との不偏不党、二視同仁の強硬方針を闡明した。また財政については、「財政は専ら財源の涵養を図り、増税は当分一切之を為さず。」「予算は、既定の六個年計画に基き、整理節減を図る。」との緊縮財政を打ち出した。このような緊縮政策は、西園寺内閣の積極政策により膨張した財政を大幅に縮小することによって、深刻な不況を克服しようとしたのであるが、一〇月一三日には、この緊縮を側面から補強するものとして「戊申詔書」を發布し、輕佻浮薄な人心を引き締め、国民生活の緊縮を要請したのである。<sup>(3)</sup>

このような第二次桂内閣にたいして、第二五議會を迎えた各党の状況はどうであつたであらうか。政友会は衆議院の第一党として過半数を占め、西園寺内閣崩壊の事情からいつて政府にたいして必ずしも好意的とはいえず、「公平」な、いわば是是非非の態度をとるのであつた。他の政党はどうであつたか。これよりさき、第一〇回総選挙が政友会の大勝をもつて終わると、政友会に対抗せんと猶興会の河野広中を中心として、憲政本党、猶興会、大同俱樂部、無所属の非政友諸勢力の合同の動きがあつたが、西園寺内閣退陣のため、自然消滅となつた。<sup>(5)</sup>八月二五日には、片岡直温らこの総選挙で当選した実業家たちによつて「戊申俱樂部」(代議士四〇名)が結成され、<sup>(6)</sup>ほぼ政府に同調する態度を

とり、また河野らによって、猶興会を中心に「二月二日」、「又新会」(代議士四四名)が結成され、「主義綱領の約束なし(一人一党主義)」とするも、国家の大問題の起るに際しては、一致の歩趨を取る事<sup>(7)</sup>とした。政府の側においても、八月二四日、原敬が欧米漫遊に出発(翌四二年二月帰朝)すると、桂はそのすきに乘じ大浦兼武をして大同俱樂部を操縦して、非政友(憲政本党、大同俱樂部、戊甲俱樂部)の合同を画策させ、殊に憲政本党の大石正巳との間に交渉が妥結せんとしていたが、四二年一月には憲政本党内部の改革派(大石正巳派)と非改革派(犬養毅派)の対立が激化し、一月一八日には大石は評議員選挙において、党の主導権を握り、非政友合同の新党組織を決定しようと企て、評議員選挙で多数を占めたが、新党組織殊に大同俱樂部との合同に反対する犬養らは新党組織決定の党大会において勝利を占めるべく全国黨員に猛運動し、またこの犬養の孤軍奮闘に同情する新聞が筆をそろえて、犬養に応援したので、改革派の形勢は不利となった。<sup>(8)</sup>

このように憲政本党内部が混乱するにいたって、桂も非政友合同の新政党組織にみきりをつけ、一視同仁主義をやめて、こんどは政友会の援助を求め、一月二九日、桂と西園寺との会談が行なわれた。<sup>(9)</sup>この結果、政友会は政府に好意的態度をとるにいたり、二月一四日、明治四二年度予算案(歳出五億一二九四万円余)はわずかの修正にて衆議院を通過し、これ以後、この第二五議會は、貴族院令の改正<sup>(10)</sup>以外は、ほとんど波瀾もなく終わった。だが憲政本党は、この議會の開会中ほとんど内訌に明け暮れ、背後に河野の又新会を主導とする非政友合同の動きもあり、評議員で多数を占めた改革派によって犬養が除名されたが、非改革派は巻き返し、また世論の支持もあって、三月二二日の臨時大会において、犬養たちの非改革派の主導権が確立した。<sup>(11)</sup>また議會終了後、四月、日糖事件<sup>(12)</sup>により、政友会一〇名、憲政

本党五名、大同俱樂部二名が処罰され、その中には、非政友合同運動に積極的であつたものを含んでいたもので、その運動はしばらく停滞することになった。

四月一〇日には桂首相と韓国統監伊藤博文とが協議して、韓国併合をひそかに決し、これを實現する<sup>(13)</sup>ためには伊藤の辞任を得策とするとして、六月一四日、伊藤は副統監曾禰荒助に譲つて、枢密院議長に転じた。一〇月には後藤新平のすすめによつて伊藤は、韓国の処理について露国の意向を打診する目的で、露国蔵相ハ東洋事務主管ニコフツエフと満州ハルピンにて会談するため赴むいたが、一〇月二六日、ハルピン駅頭にてニコフツエフと対面し、挨拶をかわした直後、韓国人安重根によつて射殺された。<sup>(14)</sup>当時、政治の世界における伊藤の比重はすでに低下していたといへ、政友会前総裁であり、元老の筆頭である伊藤は、政友会と山県——桂系官僚勢力との媒介者として貴重な存在であつたが、伊藤の死は、対立する政治勢力を統合しうる場を一つ喪失したことになったとともに、元老の間での山県の政治的比重は圧倒的なものになった。

第二六議會が近づくと、桂は、前議會と同様、この議會を乗りきるために、一月八日、西園寺に「助勢」を申し入れ、西園寺もほぼ了承した。<sup>(15)</sup>だがやがて、桂内閣が緊縮財政という従来の基本方針にそつて、明治四三年度予算編成における具体的な政策<sup>(16)</sup>——税制の整理（商工業者に有利で、農民の要望たる地租軽減がほとんど無視されている）と官吏の三割増俸など——を明らかにすると、農村に基盤をもつ政友会の反発を招いた。<sup>(17)</sup>かくて第二六議會の主要問題は、政府と政友会との間における、地租軽減と官吏増俸とをめぐつて展開し、原と松田が政友会の窓口となつて桂と交渉を行ない、明治四三年二月八日、原は政友会の「黨議の決定を示し即ち地租一分を減じ官吏増俸は三割を一割五分に減」



ずることを申し入れたが、桂はこれに同意せず、種々討論の末、妥協が成立し、地租（田畑）は八厘減税とし、官吏増俸は約二割五分と決定した。<sup>(18)</sup> 政友会の内部にこの妥協に不満があったが、結局これを了承し、ここに明治四三年度予算案（歳出入とも五億三〇四三万円余）は成立するにいたった。

このような政府と政友会との妥協によって議会在進したことにより、この議會の中頃から、かねて頓挫していた非政友合同の動きが再燃し、一つは、三月一日、大浦通相を黒幕とする大同俱樂部と戊申俱樂部の一部が合同して、「中央俱樂部」（代議士五〇名）が組織された。<sup>(19)</sup> これで桂と接近していた分子が一応結集したことになる。他は、三月一三日に結党式を挙げた「立憲国民党」である。これは憲政本党、又新会の半数、無名会（又新会より四二年三月脱会したもの）、戊申俱樂部の残りなどが結集して組織されたものであるが、政友会に対抗せんとして結集した代議士は九二名であり、国民的基盤にたつ責任内閣の樹立、官僚主義の打破、地方自治の拡張、農商工業の奨励などを標榜した。<sup>(20)</sup> こうして西園寺内閣の末期から始まった非政友合同の動きは、何度か変転したのち、一応終止符を打つことになった。

政友会との妥協によって、第二六議會を切り抜けた政府は、ついでさきに内定した韓国併合問題の処理を押し進め、露国および英国の了解を獲得することに成功し、五月三〇日には曾禰に代つて寺内陸相が統監を兼任して、合併の決意を示し、ついに八月一六日より交渉を開始して、二二日には寺内は韓国内の反対を押し切つて、李完用内閣との間に「日韓併合条約」を調印した。さらに一〇月には朝鮮總督府が京城におかれ、寺内が初代總督に就任し、ここに韓国は日本の植民地とされた。<sup>(21)</sup>

このように第二次桂内閣は、その懸案を実現しているかにみえたが、四三年五月下旬、政府を根底から聳動させる事件が発覚した。すなわち「大逆事件」である。天皇暗殺を計画して長野県東筑摩郡明科の製材所職工宮下太吉が爆弾を製造していたことが松本警察署の探知するところとなり、これをきっかけとして全国的に社会主義者、無政府主義者が数百名逮捕され、幸徳秋水も検挙されるにいたった。<sup>(22)</sup>

一月九日、幸徳を始め二六名が大審院の特別裁判にふせられる旨突然発表されると一世を震撼させた。西園寺前内閣が山県——桂系勢力によつて毒殺されたと同様の事件が起こったのであり、桂内閣にとつてその衝撃は一層大きかった。「閣員一同進退伺をなしたるも其儀に及ばずとの勅裁」<sup>(23)</sup>があつて、総辞職までにはいたらなかった。かくて桂内閣は、第二七議會を乗り切る計略をはかるのであつた。十一月一日には桂は西園寺を訪ねて打診した。だが立憲国民党の犬養は、政友会と提携して、この際政府に当らんとを考えを原に通じたが、原はとりあわなかつた。<sup>(24)</sup>その後桂と西園寺、原、松田の間で今後の政権担当について種々交渉が行なわれ、西園寺も後継内閣を引き受ける決心をし、二月一四日にいたつて桂と原との間で「桂は今回限りにて再び内閣に立たざる事、彼の退任は条約（通商——筆者注）改正終了後になる事（事実上貴族院総改選後ともならん）、其退任に際しては政友会に譲る事」について意思の疎通が行なわれたが、桂は政党内閣——政友会内閣を認めていたわけではなく、「混合内閣」を必要とすると考えていた。<sup>(25)</sup>

こうして第二七議會が開かれると、明治四四年一月二六日、桂と西園寺、原、松田との会見が行なわれ、政府と政友会とは「共同して国政を料理する」ことに決し、「然れども妥協々々と云ふが如き事にてはもはや人心をして倦怠せしむるの虞あり」、「之を世間に發表して人心を新にするの外なし」として、二九日、桂首相が築地精養軒に西園寺

總裁以下政友会所属貴衆両院議員を招待し、その席にて桂は、政府と政友会とが「情意投合して協同一致」すべきことを演説したのである。<sup>(27)</sup>かくてこの議会における桂内閣の明治四四年度予算案の四大政綱<sup>(28)</sup>——海軍の新式化のための軍備充実、治水の根本策、鉄道の改良・普及、朝鮮開発のための諸政策のうち、鉄道の改良——広軌化案のみは延期<sup>(29)</sup>となったが、他は予算案をわずかに修正（歳出五億五一七〇万円余）したのみで衆議院を通過し、成立した。その他、工場法案<sup>(30)</sup>、朝鮮事業公債法案、朝鮮併合にとまう緊急勅令の事後承諾などが可決され、普通選挙に関する法律案が、衆議院は通過したが、貴族院にて握りつぶされてしまった。<sup>(31)</sup>さらにこの議会で問題となり、桂内閣を当惑させたのは、南北朝正閏問題<sup>(32)</sup>であった。二月三日、代議士藤沢元造が南北朝の正閏についての国定教科書に関する質問書を議会に提出したが、桂首相の改訂するとの説得によってその質問書を撤回した。この問題のため責任をとって、桂首相と小松原文相とが辞表を提出したが、却下された。だが立憲国民党の犬養毅らは、前年の大逆事件とこの問題とを併せて、二月二一日、問責決議案を提出したが、政府は政友会と中央倶楽部の支持をえて、これを九三対二〇一にて否決した。<sup>(33)</sup>こうして第二次桂内閣の基礎もようやく動揺しはじめ、退陣の期が近づいていた。

第二七議会も終わりに近づいた三月一九日、桂より原へ八月辞職すべしと通告してきた。<sup>(34)</sup>桂は退陣の準備を始めた。四月には桂は韓国合併の功によって公爵にのぼり、自己の配下の官僚も昇爵せしめた。<sup>(35)</sup>六月一〇日と七月一〇日には、貴族院議員の改選が行なわれ、その結果、山県—桂系勢力が依然として圧倒的多数を占め、桂は貴族院を自己の牙城として維持することになった。<sup>(36)</sup>また七月一三日には日英同盟を改訂し、八月中頃までには前年七月より交渉していた各国との通商条約を改正して税権を回復した。<sup>(37)</sup>こうして「桂はすでに取る物はことごとく取り、与える物はことごとく

とくを与え、退却準備はことごとく整った。」<sup>(38)</sup>八月二五日、三年間にわたって存続した第二次桂内閣は、「政治の局面を一新する」<sup>(39)</sup>として、予定のごとく総辞職し、後任として西園寺を推薦したのである。

このように桂内閣は、西園寺前内閣の積極政策の反動による不況の打開と財政膨張を緊縮せんとして、政党にたいしては「一視同仁」の態度をとり、衆議院において絶対多数を占める政友会に対抗せんと、桂を背景とする非政友会同を企てたが、憲政本党の内訌とからんで成功せず、政友会と妥協せざるをえなくなった。桂は、原、松田を窓口とする政友会と妥協して、その政策を押し進め、政友会もまた一層伸長するにいたった。非政友会同の動きは、やがて桂系の中央俱樂部と、憲政本党を中軸とする立憲国民党とを生み出したが、政友会に対抗するまでには到底いたらなかった。そして遂には桂内閣と政友会とは「情意投合」——「妥協以上の妥協」をするにいたった。桂内閣は、このような政友会との協力関係のもとに、財政整理、韓国併合、通商条約改正などを完了したが、他方では、大逆事件、南北朝正閏問題などが桂内閣をゆさぶった。かくて政友会との了解もあり、人心を一新するとして、桂内閣は退陣したのである。

- (1) 大津淳一郎 前掲 六卷 三七三頁
- (2) この政綱は、「一 対議會方針、二 条約改正、三 鉄道経営、四 拓植、五 外交、六 内務、七 財務、八 軍備、九 教育、十 経済、十一 司法、十二 通信」であった。大津淳一郎 前掲 六卷 三七四—三八六頁参照
- (3) 「此の詔書煥発の首唱者は、恐らくは公に非ずして、當時の内務大臣平田東助其の人たらすんはあらず」 「公爵桂太郎伝」 坤卷 三六一頁
- (4) 「立憲政友会史」 三卷 四四頁

- (5) 「河野磐州伝」 下巻 七二五—六頁参照
- (6) 「河野磐州伝」 下巻 七二七頁参照
- (7) 「河野磐州伝」 下巻 七二八頁
- (8) 前田蓮山 前掲 上 三四三—四頁参照
- (9) 「立憲政友会史」 三巻 六一—二頁参照
- (10) 「該案は首として貴族院の有力団体たる研究会所屬議員の要求に出で、桂首相が其の要望を容れて提出したるものにして、貴族院通過の結果、桂系即ち官僚派の貴族院に於ける勢力と根柢とは、之に由り、牢乎として抜く可からざるに至りたる事実を正認せざる能はざるなり。」 大津淳一郎 前掲 六巻 四二二—四頁参照
- (11) 「立憲政友会史」 三巻 七九—九四頁参照
- (12) 大日本精糖株式会社の重役らが、砂糖戻税（政府の助成金）の存続と、さらに砂糖専売制を議會で成立させるために贈賄した事件である。大津淳一郎 前掲 六巻 四二五—七頁参照
- (13) 「伊藤博文伝」 下巻 八三七—八頁参照
- (14) 「伊藤博文伝」 下巻 八五五—八七五頁参照
- (15) 「原敬日記」 二巻 三八三頁
- (16) 大津淳一郎 前掲 六巻 四八五頁参照
- (17) 「地租軽減問題には、前年秋の豊作を契機に米価の低落傾向は顕著となり、各地の地主・富農層が減税要求の請願を続々議會に提出するという状況がその背景にあった。」 大久保利謙編 三六四頁
- (18) 「原敬日記」 三巻 四—五頁参照
- (19) 大津淳一郎 前掲 六巻 四六八—四七〇頁参照
- (20) 大津淳一郎 前掲 六巻 四七〇—四七七頁参照
- (21) 大津淳一郎 前掲 六巻 五三七—六一八頁参照
- (22) 大逆事件については、糸屋寿雄「幸徳秋水研究」 第六篇参照

- (23) 「原敬日記」 三卷 五三頁
- (24) 「原敬日記」 三卷 六〇頁参照
- (25) 「原敬日記」 三卷 六七―七二頁参照
- (26) 「原敬日記」 三卷 八二―三頁参照
- (27) 「立憲政友会史」 三卷 三五―三四頁参照
- (28) 大津淳一郎 前掲 六卷 六二七頁参照
- (29) この問題の政治過程については、三谷太一郎 前掲 第二章参照
- (30) 大久保利謙編 前掲 三七―一二頁参照
- (31) 大久保利謙編 前掲 三七三頁参照
- (32) 大津淳一郎 前掲 六卷 六四二―四頁参照 これは文部省編纂の国定小学歴史教科書に南北朝の並立を認めた記述があり、そこで、両朝正閏の別を明らかにしないのは、皇室の尊厳を傷つけ、教育の根柢を破壊するものであるとの論が起ったのである。

- (33) 大津淳一郎 前掲 六卷 六四四―六頁参照
- (34) 「原敬日記」 三卷 一〇一頁参照
- (35) 「閥族榮爵を私す」との非難がおこった。「立憲政友会史」 三卷 三九六―四〇三頁参照 徳富猪一郎(蘇峰)ですら、「高価なる公爵」と述べている。徳富猪一郎「大正政局史論」三三頁参照
- (36) 「立憲政友会史」 三卷 四〇八―九頁参照
- (37) 大津淳一郎 前掲 六卷 六四八―六五八頁参照 「明治三十二年より実施し来りし現行条約は、法権を回復し得たるに止まり、税権に至りては、未だ回復せられざりしなり。故に今回の新条約案は、専ら税権回復を主とし、第一に義務対等、第二に利益交換、第三に關稅實施權の確保を原則」とした。
- (38) 前田蓮山 前掲 上 三八三頁

(39) 「立憲政友会史」 三卷 四一四頁參照

#### 四 第二次西園寺内閣時代

第二次桂内閣が総辭職すると、桂太郎は後繼者として政友会總裁西園寺公望を推薦し、天皇も元老たちに諮問しない<sup>(1)</sup>で、西園寺に大命が降下し、第二次西園寺内閣が成立したのは、明治四四年八月三〇日であつた。

これよりさき、桂が辭任の意向を西園寺、原、松田などに明らかにすると、桂とこの政友会の三人との間で、政策<sup>(2)</sup>——選舉法の改正（小選舉区制への改正）、文官任用令の緩和措置、閣僚の人選について意見の打診が行なわれたが、結局、閣僚の人選について原は西園寺に進言し、桂にたいして「今回は我より一切相談せずして決定の上に誰々にする積なるが如何と持掛くる方得策なり、斯くせば彼少々不服あるも強て争ふこと能はざるべし、今後政界の情況並に我党内の事情を察するに、今回は閣内の一致して外間の圧迫に堪ゆる必要あるに因り、一時の都合を計りて異分子又は他の推挙せし者を採用するは甚だ不得策なり<sup>(4)</sup>」と注意し、西園寺もこれに同意した。かくてこの方針によって組閣されたが、政友会からは、西園寺總理大臣を含めて原内務大臣、松田司法大臣、長谷場純孝文部大臣の四名が入閣したにとどまつた。外務大臣には、桂が留任を薦めた小村をしりぞけて西園寺の知己である駐米大使内田康哉（帰朝まで林董通相兼任）を、蔵相には勸業銀行總裁山本達雄を拔擢し、農商務大臣には薩派との關係を考慮して牧野伸顕を、逓信大臣には政友会に近い林董を選任した。陸軍大臣には桂が推薦する陸軍次官石本新六を任じ、海軍大臣は斉藤実が

留任した。このような選考からいって、この内閣は、純然たる政党内閣とはいふことはできないが、「一種の政党内閣<sup>(5)</sup>」といふことができよう。だがこの閣僚選考は、桂には不満であつた。<sup>(6)</sup>

組閣後、九月から一〇月にかけて府県會議員選挙が行なわれ、政友会は全國議員の約半数を占め、意氣大いに挙がつた。<sup>(7)</sup>この内閣は格別、政治の方針について明らかにしなかつたが、一月にいたつて、第二八議會も近まり、四年度予算案編成について閣議で論議され、斎藤海相から正式に海軍拡張案が提出されるにいたつて、ここに政府も財政の基本方針として、「行政上の大改革をなし、其結果より得たる余裕を以て財政上の欠陥を補填し、又減税、生産事業及び国防の資に供すべし」<sup>(8)</sup>と決定した。このため不急の事業はすべて延期となつたが、海軍は強硬で、結局折衝の末、四六年より九〇〇〇万円の拡張案を實行することで妥協が成立し、陸軍も海軍と對抗するように、二個師団の増設を要求したが、これも四六年度において実施の見込といふことで了解に達した。<sup>(9)</sup>山本藏相は予算編成の過程で、さらに徹底的な消極方針——緊縮方針を唱え、これにたいして原内相は民意の動向を顧慮する政党的立場からその方針に反対し、原（鐵道院總裁兼任）の所管である鐵道予算をめぐる山本藏相と対立し、原が辞表を提出する事態まで起こつた。<sup>(10)</sup>また一二月には閣議は原内相の提案になる衆議院議員選挙法の改正——小選挙区制を可とし、議會に提出することを決した。<sup>(11)</sup>

第二八議會が開かれると、四五年度予算案（歳出入とも五億七二八万四円余）にたいして野党たる立憲国民党、中央俱樂部は、政府提出の予算案はまだ緊縮の実を挙げていないと反対したが、与党政友会の賛成で容易に衆議院を通過し、成立した。だが前内閣からの懸案であつた所得税の軽減は財源の不足から實行することができなかった。<sup>(12)</sup>



ついでこの議會で問題となつたのは、選挙法改正の問題である。原内相は議會開會に先立つて、四四年一月一日、山県を訪ね、選挙法改正の趣旨を説明して、従来の「大選挙区制の下に於ては金錢を以て選挙界を腐敗せしむるか、又は過激なる議論を以て中流已以を煽動するか、此二つは選挙競争の要訣なれども、金錢を以て腐敗せしむる事は猶ほ忍ぶべし、過激なる議論をなして当選を計るは実に危険なり、而して近事此社会主義らしき言動は日一日と進み居るが如し、此傾向を知る者は選挙法を改正して小選挙区となすを以て、遠き将来は知らず近來の弊を矯めて危険思想の伝播を防ぐ唯一の方法となさざるべからず」として、山県の社会主義にたいする強い恐怖感に訴えて、改正の実現を策したのである。四五年二月、改正案が枢密院の審議にかかったが、法案阻止の責任を回避しようとした枢密院はかうして通過した。<sup>(14)</sup>衆議院では、大選挙区制を支持する立憲国民党、中央俱樂部の反対があつたが、政友会の賛成により可決され、貴族院に回付された。貴族院では山県系勢力を中心として反対論が沸騰し、二〇一对二八の圧倒的多数で否決された。<sup>(15)</sup>このように第二八議會は、選挙法改正案以外は、なんら特色なく、波瀾なくおつた。

五月一日には、任期満了にともなう第一一回衆議院議員総選挙が行なわれたが、これも、政友会の大勝に帰し、政友会は二一四名当選して、一層増加し、衆議院に圧倒的勢力を有することになり、<sup>(16)</sup>「其の得意知るべきのみ。」

七月三〇日、明治天皇がついに薨去され、明治は終わり、大正となった。<sup>(17)</sup>桂は内大臣兼侍從長に任ぜられ、常侍輔弼の重任に当ることになった。八月二三日には第二九臨時議會が開かれ、大葬費を全会一致で協賛し、九月一日には御大葬も挙行されて、西園寺内閣は大正二年度の予算案編成に当ることになった。

第三〇議會を前にして政府は、各省が極力行政および財政の整理をして、来年度予算案を編成するよう督促してい

たが、八月中頃から陸軍の二個師団増設問題がようやく起こり、山県、桂、西園寺、原、松田などの間で論議されていたが、一月九日には田中義一軍務局長より増師の必要につきその理由の説明があったが、西園寺は財政上増師は不可能であると考えるにいたった。<sup>(19)</sup> だが二二日には、上原勇作陸相（石本陸相四月二日死去、その後任）が正式に二個師団増設を閣議に提出した。<sup>(20)</sup> この陸軍の横暴に世論はようやく騒然となってきた。かくて困惑した政府は、桂内大臣の意見をいれて、一カ年繰り延べ大正三年度よりということで陸軍の要求を実現することにしたが、陸軍側の要求は強硬で、大正二年度よりの実施を主張して譲らず、数度の交渉を繰りかえしても、上原陸相の態度は変わらなかった。ここに陸軍と政府の主張は正面から対立することになった。

陸軍の背後には、山県の支持があり、井上馨までが陸軍の増師に賛成し、両者の妥協を斡旋することができた桂もこの時点になると陸軍の立場を支持してしまった。二六日、西園寺、原、松田は協議して、増師の一カ年繰り延べ案を堅持することに決定し、そのため陸相が辞職して後任をえられず、内閣総辞職となってもやむをえないとしたのである。<sup>(21)</sup> 二八日には臨時閣議が開かれ、閣議の大勢は、まず整理を実行して、そのうち二個師団問題を検討するとの立場をとったが、上原陸相はあくまで増師が先決であり、その原則が容認されてのちに、陸軍の整理を行なうと主張し、妥協しなかった。<sup>(22)</sup> 三〇日になっても、上原は前説を繰りかえすだけであつたが、一二月二日、上原陸相は突如、帷幄上奏の名のもとに天皇に辞表を提出し、辞表には、<sup>(23)</sup> 陸相と内閣との意見対立を理由としていた。かくて西園寺首相は、桂にも山県にも後任陸相の斡旋を拒否されて、<sup>(24)</sup> ついに五日、第二次西園寺内閣は総辞職するにいたつたのである。まさに「陸軍のストライキ」によって倒れたのである。

第二次西園寺内閣が総辞職すると、六日には第一回の元老會議が開かれ、山県が西園寺を訪ねて留任を勧告し、増師案は陸軍の主張通り、大正二年度より実施せられたいと申し入れたので、その条件では再考の余地なしとして西園寺は留任を拒絶した。<sup>(25)</sup> ついで元老會議は元老松方正義を首班に挙げたが、熟慮三日のち側近の反対で辞退し、さらに平田東助、山本権兵衛も拒否した。かくて元老會議が開かれること、一〇回、ついに一六日、内大臣兼侍從長桂太郎を推薦し、一七日、桂は優詔を受けて宮中から出馬し、第三次桂内閣を組織することになったのである。二一日、この桂内閣は成立するが、この成立によって、盛り上りつつあった増師反対運動——軍部の横暴反対、軍閥膺懲の声は全国にひろがり、やがて第一次護憲運動に発展していくことになるのである。

このように第二次西園寺内閣は、政友会を与党とする一種の政党内閣として発足したが、選挙法改正案以外は特に明確な政策もなく、ただ緊縮政策をとり、第二八議會を乗りきり、第一一回総選挙では、政友会が圧倒的多数を獲得して、まさに順風に乗るの感があったが、明治天皇の死は、政治の世界における「おもし」<sup>(28)</sup> がとれ、やがて二個師団増設をめぐって、緊縮政策をとる政府と陸軍——山県との対立をうみ、陸軍のストライキにより、ついに第二次西園寺内閣は崩壊したのである。

- (1) ただし、山県は四四年六月ごろには、西園寺に内閣を譲ることを納得していた。「原敬日記」 三卷 一一三三頁参照
- (2) 「原敬日記」 三卷 一一五—一六頁参照
- (3) 「原敬日記」 三卷 一三四—一七頁参照
- (4) 「原敬日記」 三卷 一三四頁
- (5) 大久保利謙編 前掲 三七五頁

(6) 桂の山県宛、八月三〇日(四四年)付の書簡に、「前陳の顔揃にて、内閣組織だけは出来候得共如何の事に可成候哉。殊に大蔵の如きは、覺束なきものと心配に御座候」大津淳一郎 前掲 六卷 六六六頁 桂は山本蔵相(原の推薦)には反対であった。

(7) 「立憲政友会史」 三卷 四四三—九頁参照

(8) 「原敬日記」 三卷 一八七頁

(9) 「原敬日記」 三卷 一八八頁参照

(10) 「原敬日記」 三卷 二〇〇—一頁参照

(11) 「原敬日記」 三卷 一九一頁参照

(12) 大津淳一郎 前掲 六卷 六七八—六八〇頁参照

(13) 「原敬日記」 三卷 一九七頁

(14) 「原敬日記」 三卷 二一七頁参照

(15) 「余は此際毫も運動らしき事をなさず、彼等の為すが儘に放任して此結果を得たるものなるが、彼等官僚派は之にて大に得意なるが如くなるも彼等は遂に国民の怨府となるを悟らざるものの如し、」「原敬日記」 三卷 二二三頁 だがこの選挙法改正案は政友会を安定した基盤の上に置こうとする党略でもあった。

(16) 立憲国民党 九四、中央俱樂部 三一、無所属 四二であった。だがこの選挙では多数の選挙違反があった。「競争の激烈を加ふるに、選挙界の甚しく悪化せるを以てす」「立憲政友会史」 三卷 五一三—四頁参照

(17) 明治天皇の死は、明治国家の発展とともに生きてきた多くの日本人に明治の精神は終ったという寂寥感を抱かせることになるとともに、他方、天皇に象徴される明治国家の重圧感からの解放としてうけとる面もあり、やがて始まる大正デモクラシーの潮流はこのような背景の中から胚胎するものであった。大久保利謙編 前掲 三七七—八頁参照

(18) 首相を辞して閑地についた桂は、四四年七月六日、後藤新平、若槻礼次郎らをとめない、ヨーロッパ漫遊の途について、明治天皇の御不例の報により、ロシヤのピーターズブルグから引き返した。山県の発意により、帰国直後、内大臣兼侍従長に任ぜられた。岡義武 前掲 一二—二頁参照

- (19) 「原敬日記」 三卷 二六〇頁参照
- (20) 「原敬日記」 三卷 二六四頁参照 陸軍側の理由としたところは、韓国併合による国防範囲の拡大、辛亥革命以来の中国の政治的統一が今後進められた場合に対処する必要、大正三年にシベリア鉄道複線工事が完成し、さらに大正五年にその支線である黒竜江線が開通をみ、それらの暁にロシアの軍事的輸送力が日露戦争当時比して倍加することにあつた。岡義武 前掲 一二三頁
- (21) 「原敬日記」 三卷 二六六―七頁参照
- (22) 「原敬日記」 三卷 二六八頁参照
- (23) 明治憲法では統帥権の独立が確立され、陸海軍の統帥権は國務大臣の関与を排して、陸海軍軍令機関が直接天皇を輔弼するものとなっており、帷幄上奏とは統帥大権に勅裁を仰ぐ場合、内閣総理大臣の手を経ることなく、帷幄の機関から直接上奏することをいうのであるが、國務大臣である陸相が帷幄上奏を行なったことは違法の行為であつたといえよう。大久保利謙編 前掲 三八一頁参照
- (24) 「原敬日記」 三卷 二七〇頁参照
- (25) 原は「万一留任の大命下るときは体面を辱かしめざる範圍に於て折合ふこと黨員の希望する所なる事」を西園寺に申し入れていた。「原敬日記」 三卷 二七一頁
- (26) 「山県はついに元老たちに対して、自分または桂を奏薦して時局を收拾するよう發議するにいたつた。そこで元老會議は山県が高齡であることを考へて林を奏薦した。岡義武 前掲 一二五頁
- (27) 天津淳一郎 前掲 六頁 七五六頁参照
- (28) 前田蓮山 前掲 上 四一二頁参照

## 五　む　す　び

以上述べてきたように、本稿は、明治三十九年一月七日、第一次桂内閣より政権を受け継いだ第一次西園寺内閣が成立してから、それが政友会の支持のもとに戦後経営の積極政策を推し進め、やがて行き詰り、山県——桂系官僚勢力によって毒殺され、明治四一年七月一日、第二次桂内閣の登場となり、この内閣は当初、非政友会合同の動きもあつて一視同仁主義を標榜したが、すぐ政友会と妥協——情意投合し、それを背景として財政整理、韓国併合などの諸施策を遂行するが、大逆事件により衝撃を受け、人心を一新するとして退陣し、桂は西園寺に直接政権を渡して、四四年八月三〇日には第二次西園寺内閣が一種の政党内閣として成立したが、何の特色もない内閣であり、与党である政友会が選挙で大勝し、その膨張と安定を謳歌しているとき、明治天皇の死により明治国家はおわりを告げるとともにその重みから解き放たれた結果、二個師団増設をめぐる緊縮を唱える政府と陸軍との対立となり、山県を背景とする陸軍のストライキ——横暴によって第二次西園寺内閣が崩壊するにいたるまでの政治過程を、主として議会政党との関連において追求してきたのである。

この追求からも明らかなように、このいわゆる桂園時代は、桂と西園寺との政権受授の点のみからすれば、内政的泰平の時代であつたといえようが、それは表面的安定にすぎず、いわば政治の上層において激烈な権力闘争が展開されていたのである。すなわち伊藤の死に象徴されるように、政治の世界における元老政治の比重の低下にしたがつて、

主として西園寺、原、松田を中心とする政友会と山県——桂系官僚勢力との間で権力闘争が展開されていたのであり、本稿におけるその最終段階においては、「政党の信用、声望、勢力未だ藩閥官僚派に及ばざるものあり。」<sup>(1)</sup>という状況であったということができよう。それが第二次西園寺内閣を倒した根本原因であり、だが、その傲慢がやがて大正政変を生み、「国民の怨府」<sup>(2)</sup>となり、さらには大正デモクラシーへと突入していくことになるのである。かくして、桂園時代における政府と議政政変の動向は、大正政変→大正デモクラシーへの胎動であり、桂園時代はまさにそれへの胎動期と評価することができよう。

だがまたいま一つの胎動を忘れることはできない。それは、たとえば、東京市街電車運賃値上反対運動、足尾銅山事件、赤旗事件、大逆事件として現われ、激しい弾圧のため、冬の時代を迎えることになった社会主義運動、労働運動である。いわば当時の議政政変によっては吸い上げえない下層民衆のエネルギーの胎動の問題であるが、この問題については別稿を期したいと思う。

(1) 大津淳一郎 前掲 六卷 六八二頁

(2) 「原敬日記」 三卷 二二三頁